

ADVIES

Datum : 12 januari 2022

Conceptwetsvoorstel tot wijziging van de Wet op de rechterlijke organisatie en enige andere wetten met het oog op verdere versterking van de onafhankelijkheid, onpartijdigheid en integriteit van de rechtspraak

Dit wetsvoorstel, waartoe de aanzet is gegeven in de gezamenlijk brief van de Raad voor de rechtspraak, de presidenten van de gerechten en de NVvR d.d. 18 juni 2018, strekt blijkens de memorie van toelichting tot het verder waarborgen van de onafhankelijkheid en integriteit van rechters en andere rechterlijke ambtenaren.

Ter verwezenlijking van dit doel wordt onder meer de Wet rechtspositie rechterlijke ambtenaren op een aantal punten gewijzigd dan wel uitgebreid. Het gaat hierbij met name om het vestigen van een nieuwe incompatibiliteit tussen het gelijktijdig bekleden van het rechterlijk ambt en het lidmaatschap van het Nederlandse en het Europees Parlement, het voeren van een integriteitsbeleid en een regeling inzake de financiële belangen van rechterlijke ambtenaren.

Met het streven langs deze weg te komen tot regels die het belang van een integere, onafhankelijke en onpartijdige rechtspraak bevorderen stemt de NVvR van harte in. De wijze waarop dit streven vorm gegeven wordt door met name de voorgestelde wijzigingen van de Wrra stuit echter op kritiek. Deze kritiek spitst zich toe op de wijze waarop de regeling van het voeren van een integriteitsbeleid en een regeling inzake financiële belangen in het wetsvoorstel zijn neergelegd.

De hierop betrekking hebbende bepalingen (artikel 44b en artikel 44c) zijn vrijwel letterlijk ontleend aan de op deze onderwerpen betrekking hebbende bepalingen van de Ambtenarenwet 2017, die de rechtspositie regelt van de ambtenaren die een arbeidsovereenkomst hebben met de staat. In de memorie van toelichting is op meerdere plaatsen aangegeven dat de overwegingen die geleid hebben tot de genomen maatregelen op het vlak van integriteit van andere groepen van ambtenaren, ook gelden voor de rechterlijke organisatie en de daarin werkzame rechterlijke ambtenaren, waaronder ook die die met rechtspraak zijn belast.

Het op deze wijze op een lijn stellen van de leden van de rechterlijke macht, waaronder hen die met rechtspraak zijn belast, met overige groepen van overheidswerknemers die op arbeidsovereenkomst werkzaam zijn, acht de NVvR niet wenselijk. Naar het inzicht van de NVvR zou een meer rechtstatelijke benadering, waarbij de plaats van de rechterlijke macht in de trias als uitgangspunt wordt genomen, meer recht doen aan de bevordering van de doelen die dit wetsvoorstel beoogt te bereiken. Aansluiting zoeken bij de vormgeving van de integriteitswaarborgen voor bijvoorbeeld leden van het parlement zou in deze optiek eerder voor de hand liggen.

Met betrekking tot de regeling van de financiële belangen (art. 44c Wvra) meent de NVvR dat de functionele autoriteit de bevoegdheid krijgt een vergaande inbreuk te maken op de persoonlijke levenssfeer terwijl de uitoefening van deze bevoegdheid nauwelijks is begrensd. De wet bevat onvoldoende normatieve waarborgen dat de uitoefening van deze gevallen beperkt blijft tot die gevallen waarin dat gerechtvaardigd is uit hoofde van de specifieke werkzaamheden van een precies omschreven groep rechterlijke ambtenaren. Bovendien vreest de NVvR voor de belasting die de ten uitvoerlegging van deze regeling van de rechterlijke ambtenaren meebrengt.

Het van overeenkomstige toepassing maken van regelingen die gelden voor genoemde groepen van andere ambtenaren bergt het gevaar in zich dat deze regelingen niet passend zijn voor de rechterlijke macht, dan wel overbodig. De integriteit van de Nederlandse rechterlijke macht staat in dit land – anders dan in sommige andere Europese landen – nauwelijks ter discussie en vraagt dan ook niet om dergelijke maatregelen die reeds door hun vormgeving afwijken van hetgeen bijvoorbeeld voor leden van het parlement of de regering van toepassing is. In dit verband verwijst de NVvR naar de opmerkingen die minister Ollongren heeft gemaakt in haar brief aan de voorzitter van de Tweede kamer d.d. 26 oktober 2021 (kamerstukken 35 925 VI, nr. 15), inzake de stand van zaken van de uitvoering van de 8 aanbevelingen van GRECO die betrekking hebben op het integriteitsbeleid van bewindspersonen. Sprekend over maatregelen tijdens (het vervullen van) het ambt wijst zij erop dat “voorop staat dat het de verantwoordelijkheid van de bewindspersoon zelf is om initiatief te nemen.”

Ook met betrekking tot rechters en officieren is dat ons uitgangspunt (en van de huidige regelgeving).

Even verder vervolgt zij met de observatie dat in Nederland “een sterke integriteitscultuur het uitgangspunt (is) van het integriteitsbeleid van de centrale overheid”, en concludeert dat (daarom) “Naar de mening van het kabinet niet enkel (dient) te worden ingezet op de totstandkoming van de voorgestelde regels en afspraken, maar ook te worden bevorderd dat dit onderdeel wordt van de gezamenlijke integriteitscultuur.” De NVvR neemt aan dat dit a fortiori geldt voor de rechterlijke macht, waar overigens aan dit uitgangspunt reeds geruime tijd, op alle denkbare niveaus, uitvoering wordt gegeven.

Op dit punt dringt de NVvR dan ook aan op heroverweging van de uitgangspunten die aan dit wetsvoorstel ten grondslag zijn gelegd.

Met betrekking tot de regeling van de nieuwe incompatibiliteit – waartoe, zoals hiervoor gememoreerd de NVvR zelf mede de aanzet heeft gegeven – merkt de NVvR op dat deze tot gevolg heeft dat een rechter zijn ambt, waarin hij voor het leven is benoemd, zal moeten neerleggen bij aanvaarding van het lidmaatschap van een der genoemde parlementen. Een dergelijk lidmaatschap is naar zijn aard van tijdelijke duur. Het ligt dan voor de hand om te veronderstellen dat zich regelmatig gevallen voor zullen doen dat een voormalig rechter na beëindiging van dit lidmaatschap herintreding in de rechterlijke macht zal ambiëren. Teneinde dit mogelijk te maken bestaat behoefte aan daarvoor nader op te stellen regelingen, die herintreding kunnen vergemakkelijken. De NVvR ziet overleg over deze aangelegenheid graag op korte termijn tegemoet.